



HAL
open science

L'Amérique latine en 2008

Georges Couffignal

► **To cite this version:**

Georges Couffignal. L'Amérique latine en 2008 : Croissance économique, stabilisation politique et perspectives internationales. Observatoire des changements en Amérique latine (Paris). Amérique Latine 2008. Mondialisation : le politique, l'économique, le religieux, La Documentation française - IHEAL, Paris, pp.11-22, 2008. halshs-00644044

HAL Id: halshs-00644044

<https://shs.hal.science/halshs-00644044>

Submitted on 23 Nov 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'Amérique latine en 2008.

Croissance économique, stabilisation politique et perspectives internationales

Georges Couffignal¹

En 2005, Javier Santiso, actuel directeur du centre de développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), avait publié un petit ouvrage stimulant et relativement optimiste sur l'évolution économique de l'Amérique latine. Il y observait une « émergence du possibilisme » se substituant à plus d'un siècle de « messianisme et [de] grands projets téléologiques »². Le dernier rapport de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes³ confirme cet optimisme : pour la cinquième année consécutive, le PIB de la région a progressé de manière significative, la pauvreté a diminué, aucune grande crise économique n'est venue perturber ces bons indices globaux. On ne peut cependant méconnaître la persistance de déséquilibres très forts, en grande partie conséquences des thérapies de choc infligées aux pays de la région dans la décennie 1990 en application des recettes de ce qu'on avait appelé le consensus de Washington. Il n'en demeure pas moins que la majeure partie des pays bénéficie d'une embellie économique qui semble résulter d'un certain nombre d'effets conjoncturels positifs du processus de mondialisation des économies (partie 1).

Sur le plan politique aussi, la région incite à l'optimisme, en dépit des tensions qu'ont connues certains pays andins comme la Bolivie et l'Équateur, qui sont à la recherche de la mise sur pied de cadres institutionnels plus conformes aux

¹ Professeur de Science politique, Université de Paris III-Sorbonne Nouvelle, Institut des hautes études de l'Amérique latine (IHEAL)

L'auteur remercie Olivier Compagnon pour sa relecture attentive de ce texte et ses commentaires judicieux.

² Javier Santiso, *Amérique latine. Révolutionnaire, libérale, pragmatique*, Paris, édition Autrement, 2005, p. 135.

³ CEPAL, *Balance preliminar de las economias de America latina y el Caribe, 2007*, CEPAL, Santiago du Chili, décembre 2007.

attentes de leurs populations. L'élection d'un président « de gauche », Alvaro Colom au Guatemala (4 novembre 2007) et celle de Cristina Fernández de Kirchner en Argentine (28 octobre 2007) viennent confirmer une évolution continentale difficile à comprendre avec nos catégories européennes « droite-gauche ». Des mouvements de fond extrêmement profonds traversent à peu près tous les pays, provoquant parfois quelques turbulences. Ils résultent pour une grande part du nouveau cours mondial aussi bien de l'économie que des transformations sociales qui en découlent, ou des logiques politiques consécutives à l'entrée, sans doute définitive, de l'Amérique latine dans un espace démocratique (partie 2).

Les relations traditionnelles de la région dans le champ international en connaissent bien évidemment des conséquences importantes. La principale est peut-être celle qui a trait aux rapports qu'entretiennent ces pays avec les États-Unis et aux processus dits « d'intégration » qui avaient retrouvé de la vigueur depuis la fin des années 1980. On assiste en effet à la fois à une distanciation de plus en plus évidente d'un nombre croissant de pays latino-américains vis-à-vis de la politique des États-Unis dans le champ international, mais en même temps à un affaiblissement des processus d'intégration qui avaient été conçus pour essayer de composer un bloc sud-américain susceptible de dialoguer avec l'Amérique du Nord anglo-saxonne. Ceci, d'ailleurs, en dépit des tentatives vénézuéliennes de création d'un bloc alternatif (Alternative bolivarienne pour les Amériques, ALBA) à la zone de libre-échange hémisphérique souhaitée par les États-Unis (partie 3).

L'ensemble de ces questions ne doit néanmoins pas masquer le fait qu'un grand nombre de tensions perdurent et que certaines politiques à mettre en œuvre demeurent toujours à l'état de prolégomènes.

1. Poursuite de l'embellie économique

Toutes les agences spécialisées de notation des économies soulignent que la vulnérabilité de la région a continué à diminuer. En 2007, la croissance a été de 5,6 %, et elle devrait être de 4,9 % en 2008⁴. Si cela est le cas, ce sera la septième année consécutive de croissance positive, au terme de laquelle le PIB par habitant aura progressé de 23 %, soit une moyenne annuelle de 3,5 %. Il faut remonter à la fin des années 1960 pour retrouver une période aussi longue de croissance soutenue. Ces bons résultats sont bien sûr à relier au contexte global des économies mondiales, tirées vers le haut par les pays d'Asie, en particulier l'Inde et la Chine. La demande mondiale très forte de matières premières, dont l'Amérique latine est amplement pourvue tant dans son sous-sol (mines, hydrocarbures) que dans le domaine agricole, a permis de dynamiser les économies et d'achever leur mutation vers un modèle de développement centré beaucoup plus sur la conquête de marchés extérieurs que sur la croissance du marché intérieur⁵. Après la décennie 1990, qui avait vu les économies régresser de 8,2 %, ces bons résultats ont permis pour la quatrième année consécutive de réduire la pauvreté, même si en chiffres absolus le nombre de pauvres demeure considérable.

En 2007, 35,2 % de la population (36,5 % en 2006), était encore en situation de pauvreté (soit 190 millions de personnes), dont 12,7 % (13,4 % en 2006) en situation d'indigence (69 millions de personnes)⁶. Ce sont les meilleurs chiffres depuis dix-sept ans, et ce sont plusieurs dizaines de millions de personnes qui sont sorties de la pauvreté ou de l'indigence depuis cinq ans. Alors que l'on

⁴ Ces chiffres comme ceux qui suivent sont extraits de l'étude annuelle de la CEPAL, *Balance preliminar de las economias de América latina y del Caribe*, CEPAL (*op. cit.*). Ils sont consultables en ligne (<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/3/31993/P31993.xml&xsl=/de/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>).

⁵ Sur ce point, il n'y a d'ailleurs pas de véritable rupture structurelle : après l'ère du modèle de développement de « substitution des importations » promu dans les années 1950 par la CEPAL, qui était centré sur les marchés intérieurs, on est revenu à un modèle de développement encore largement dépendant des exportations de matières premières qui s'inscrit dans une relative continuité historique depuis la période coloniale.

⁶ CEPAL, *Panorama social de América latina 2007*, CEPAL, Santiago du Chili, 2008.

pouvait encore en douter il y a quatre ans, les « Objectifs du millénaire » que se sont fixés les gouvernements latino-américains en application de la « Déclaration du millénaire adoptée en 2000 par l'ONU, à savoir réduire de moitié d'ici 2015 la pauvreté existant en 1999, pourraient bien être atteints. La pauvreté extrême, qui touchait 22,5 % de la population en 1990, n'est plus que de 12,7 % en 2007. Mais ces résultats globaux masquent de grandes disparités selon les pays, le Brésil, le Chili et l'Équateur étant ceux où la pauvreté a le plus reculé depuis 1990, tandis que d'autres (Argentine, Bolivie, Paraguay, Venezuela, Uruguay) n'ont pas encore retrouvé les seuils de cette date, en dépit des bons chiffres depuis le début de la décennie.

S'agissant de l'inflation, celle-ci a continué à être maîtrisée globalement (5,9 % en 2007 pour 5 % en 2006), en dépit des mauvais chiffres du Venezuela (17,2 %), du Nicaragua (12,8 %) et de la Bolivie (11,3 %). Le chômage a régressé (8,6 % en 2006, 8 % en 2007). La dette publique s'est considérablement réduite durant la période 2002-2007. Elle représentait 60,7 % du PIB global en 2002. Elle ne constitue plus que 31,8 % en 2007. Plusieurs États (notamment l'Argentine et le Brésil) ont remboursé de manière anticipée leur dette auprès du Fonds monétaire international (FMI). La Banque centrale du Brésil a annoncé fin février 2008 que, pour la première fois dans l'histoire du pays, ses réserves monétaires étaient supérieures au montant de la dette externe. Plusieurs initiatives visant à réduire la dépendance des États latino-américains vis-à-vis des créanciers internationaux ont été prises. Il faut en particulier citer la création, le 10 décembre 2007, par le Venezuela, le Brésil, la Bolivie, l'Équateur, le Paraguay, l'Argentine et l'Uruguay, de la « Banque du Sud », dotée d'un capital de départ de 7 milliards de dollars. Celle-ci aura pour vocation de financer des investissements dans le domaine des infrastructures transfrontalières et de l'énergie en Amérique du Sud, réduisant donc la dépendance des États vis-à-vis de la Banque mondiale ou du FMI, qui détenaient un quasi monopole dans le domaine du prêt pour le développement.

Les chiffres de la CEPAL montrent par ailleurs que les rentrées fiscales ont progressé, ce qui signifie que les moyens d'intervention des États, en particulier dans le champ social, se sont accrus. Le taux des prélèvements obligatoires était de 15,5 % du PIB en 1990, de 16,3 % en 2000, et il était proche de 18 % en 2007. Ces taux demeurent néanmoins extrêmement faibles au regard des taux européens (supérieurs à 40 %) ou même nord-américains (de l'ordre de 35 %). Si l'on inclut dans l'analyse le fait que le Brésil a un taux proche de celui des États-Unis, les 18 % de l'ensemble de l'Amérique latine montrent que la plupart des pays ont des taux bien inférieurs. Les États manquent encore cruellement de moyens de redistribution pour répondre aux attentes et aux demandes des populations, en particulier dans le domaine de l'éducation et de la santé. Si le taux de couverture éducative a continué à progresser (97 % pour le primaire, 69 % pour le premier cycle et 47 % pour le second cycle du secondaire, 19 % pour les études supérieures) la qualité de l'enseignement n'est pas toujours au rendez-vous et les mauvaises performances globales en termes de résultats proviennent incontestablement de ce mal endémique de la région : l'inégalité sociale.

Dans le domaine de la santé, les progrès les plus significatifs ont été réalisés en faveur des populations indiennes, traditionnellement les plus vulnérables en la matière. Nombre de pays ont ainsi mis en place des politiques médicales publiques spécifiques pour ces populations⁷. Mais la couverture santé globale demeure faible, faute de moyens publics suffisants.

Quelles que soient les lacunes immenses qui demeurent, les résultats de 2007 montrent néanmoins que l'Amérique latine est dans une phase économique positive probablement durable.

Curieusement, en dépit de ses bonnes performances, l'environnement international semble encore en douter. Michaël Reid, journaliste au quotidien *The Economist*, a publié l'an dernier un ouvrage très bien argumenté sur

⁷ *Panorama social 2007, op. cit.*, p. 58

l'Amérique latine⁸. Il s'y étonne du désintérêt des gouvernements européens et américain pour leur « Extrême Occident » (pour reprendre l'heureuse formule d'Alain Rouquié). Dans cet ouvrage, il donne nombre d'indications chiffrées sur les évolutions connues depuis une quinzaine d'années. L'espérance de vie est passée de 61 à 73 ans, la mortalité infantile s'est réduite de 83 %, la scolarisation et l'alphabétisation ont considérablement augmenté, l'inflation chronique a disparu. Le pragmatisme a pris le pas sur le volontarisme idéologique en matière de politiques économiques. Les médias occidentaux continuent pourtant à mettre l'accent sur les décisions prises par les dirigeants présentés comme les plus radicaux, Hugo Chávez (Venezuela), Evo Morales (Bolivie) ou Rafael Correa (Équateur). Ne faudrait-il pas, pourtant, relativiser l'importance des politiques économiques que ces chefs d'État mettent en œuvre, compte tenu du faible poids démographique et économique de leurs pays au regard de celui du Brésil, de l'Argentine, du Mexique, de la Colombie ?

D'ailleurs, au-delà des discours (comme celui du « socialisme du XXI^e siècle » ou des diatribes anti-impérialistes de H. Chávez), la continuité dans les échanges commerciaux prévaut : ceux du Venezuela avec les États-Unis, par exemple, se sont accrus depuis le début de la décennie. Il s'agit plutôt, pour ces dirigeants, de réaliser une tâche d'ordre avant tout politique : réconcilier la population (en particulier les exclus de l'ancien système) avec la classe dirigeante, une classe qu'ils percevaient autrefois avant tout comme exploiteuse et corrompue. Il est donc probable que les « radicaux » d'aujourd'hui rejoindront tôt ou tard ceux de leurs homologues tout autant « de gauche » qui ont compris que, aujourd'hui, les classes populaires ne sont plus susceptibles d'accepter des inflations chroniques⁹ et préfèrent des politiques économiques modérées mais sûres à des politiques volontaristes mais pouvant être aventureuses. La distinction politique première n'est d'ailleurs sans doute

⁸ M. Reid, *Forgotten Continent : the Battle for Latin America's Soul*, Yale, Yale University Press, 2007.

⁹ Albert O. Hirschman (*Getting Ahead Collectively : Grassroots Experiences in Latin America*, New York, Pergamon press, 1984) avait souligné que l'instabilité économique était, pour les classes populaires, bien plus insupportable que l'instabilité politique.

pas celle de droite/gauche. Gouvernants de droite et de gauche conduisent aujourd'hui des politiques économiques fort similaires, avec des régulations étatiques fortes (y compris au Chili) et des politiques sociales ciblées et ambitieuses. Ce qui distingue aujourd'hui les pays est moins l'orientation politique de leurs dirigeants que l'état de la société qu'ils ont à gouverner : certains connaissent une forte cohésion interne et d'autres sont socialement très fractionnés, ethniquement, géographiquement et/ou socialement.

Si l'on essaie de dépassionner l'analyse, les politiques menées pour l'heure au Venezuela, en Bolivie ou en Équateur ne sont pas particulièrement aventureuses. La renégociation des contrats d'exploitation des hydrocarbures a été une excellente affaire pour la Bolivie comme pour le Venezuela. Les *misiones* sociales (école, santé, panier de la ménagère) vénézuéliennes s'inscrivent dans un registre « assistanciel » tout à fait classique. Mais certaines décisions semblent appartenir à une époque révolue (nationalisations, contrôle des prix, produits subventionnés, primauté du secteur public) : à l'heure des économies ouvertes, elles sont vouées à l'échec, comme le montre la pénurie de certains produits alimentaires réglementés au Venezuela. Le pragmatisme, ici comme en maints autres domaines, finira probablement par prévaloir.

L'un des points soulignés par M. Reid dans son ouvrage est l'extraordinaire processus d'urbanisation qu'a connu la région durant cette période. Selon une étude publiée en février 2008 par la division Population du département des Questions économiques et sociales de l'Organisation des Nations unies, l'Amérique latine est, avec un taux d'urbanisation de 78 %, la région en développement la plus urbanisée au monde. L'Asie et l'Afrique ont des taux respectifs de 40 et 38 %. Seule l'Amérique du Nord, avec 81 %, la dépasse (le taux de l'Europe est de 72 %). Ces données viennent illustrer le propos de M. Reid, qui souligne que, si cette croissance urbaine a été considérable et a bien sûr entraîné toute une série de problèmes, en particulier sur le terrain de la

délinquance ou du logement de ces migrants, les autorités ont réussi dans l'ensemble à maîtriser ces développements exponentiels¹⁰.

2. Les turbulences politiques

La vision que donnent les médias occidentaux des mutations politiques à l'œuvre en Amérique latine est tout à fait surprenante. L'accent est d'abord mis sur les risques des dérives autoritaires du régime vénézuélien, sur les risques d'éclatement de la Bolivie, sur l'affrontement entre le président et l'Assemblée en Équateur. Pourtant, si l'on replace ces phénomènes et qu'on les analyse sur la longue durée, on est sans doute en présence là encore d'une dynamique probablement positive sur le long terme. Au Venezuela, en Bolivie comme en Équateur, les partis politiques et les élites qui ont été balayés avaient amplement démontré leur incompetence, leur corruption, leur éloignement de la population. H. Chávez a redonné le goût du politique à des couches qui étaient totalement marginalisées dans le système, E. Morales a permis pour la première fois une identification sociologique entre un électorat en majorité indien et ses dirigeants, R. Correa tente de reconstruire un système politique qui était en déshérence. Et ces trois dirigeants, en dépit de la polarisation politique qu'ils entretiennent et des excès verbaux de certains d'entre eux, ont pour l'heure toujours montré leur capacité à temporiser voire à faire machine arrière lorsque leurs décisions risquaient de rompre une cohésion sociale fragile.

Plus important nous semble-t-il est de remettre en perspective l'ensemble des processus électoraux. Les élections de l'année 2007 ont confirmé les enseignements que l'on pouvait tirer de celles de 2006¹¹. Les élections qui ont

¹⁰ Une très bonne illustration de ce propos est fournie par l'ouvrage très documenté d'Olivier Dabène, *Exclusion et politique à Sao Paulo*, Paris, Karthala, 2006.

¹¹ G. Couffignal, « Des démocraties pour les pauvres ? Réflexions sur l'évolution politique de l'Amérique latine », dans G. Couffignal (dir.), *Amérique latine 2007, les surprises de la démocratie*, Paris, la Documentation française/IHEAL, 2007. On lira aussi avec intérêt un point de vue assez

eu lieu en Argentine et au Guatemala se sont bien déroulées. Le « non » majoritaire lors du référendum (2 décembre 2007) proposé par H. Chávez pour modifier 69 articles de la Constitution, assurer « la transition du pays vers le socialisme » et lui permettre d'être réélu indéfiniment, a été proclamé par le Conseil national électoral (CNE), créé par la Constitution de 1999. H. Chávez, contrairement à ce que pronostiquaient nombre de commentateurs, n'a pas organisé de fraude et a accepté le verdict des urnes. Dans ces trois pays, comme dans ceux qui avaient élu leurs dirigeants en 2006, les institutions électorales ont bien fonctionné, en dépit des critiques dont elles ont été l'objet ici ou là. Encore une fois, des tensions considérables se sont manifestées dans nombre de pays. Au Mexique, la longue contestation par A.M. Lopez Obrador des résultats de la présidentielle de 2006, l'ampleur des manifestations qu'il a organisées, son autoproclamation de vainqueur des élections ont fait craindre l'entrée du pays dans une ère d'ingouvernabilité. En Équateur, la longue crise institutionnelle opposant le président R. Correa et le Parlement¹² ont de même fait craindre une période d'ingouvernabilité dans un pays qui ne cesse depuis dix ans de connaître des soubresauts politiques. En Bolivie, la fracture entre les partisans du président E. Morales et ses opposants (entre particulier ceux des régions riches de l'Orient réclamant l'autonomie) a fait craindre le surgissement de mouvements armés.)

Tout est loin d'être réglé et de nouveaux soubresauts ne sont pas à exclure. Mais force est de constater que, pour l'heure, le pragmatisme et l'esprit de conciliation ont prévalu. Finalement, là encore, ce que montre l'analyse de tous ces scrutins est avant tout un changement substantiel des élites politiques¹³. Les élites traditionnelles laissent la place à de nouveaux dirigeants, sur fond de crise de la représentation traditionnelle et des partis politiques. Comme ces derniers sont fréquemment charismatiques et qu'ils élaborent des politiques

différent défendu par O. Dabène dans son chapitre introductif à l'ouvrage qu'il a dirigé, *Amérique latine, les élections contre la démocratie ?*, Paris, Presse de la Fondation nationale des Sciences politiques, 2007.

¹² **Cf. la fiche Equateur dans la troisième partie de cet ouvrage.**

¹³ Voir le numéro de la revue *Problèmes d'Amérique latine* (n°59, hiver 2005-2006) coordonné par David Recondo et consacré à cette question.

sociales assez nouvelles¹⁴, ils sont souvent qualifiés de manière expéditive et sans que l'on sache vraiment ce que recouvre le terme de « néopopulistes ».

Depuis toujours l'Amérique latine a été en quête d'idéal. Simon Bolivar voulait construire l'unité du continent au XIX^e siècle. Le XX^e siècle fut marqué par des mouvements révolutionnaires ou des projets de changement radical de plus ou moins grande importance. Révolution mexicaine en 1910, arrivée au pouvoir de Juan Peron en Argentine en 1943, renversement du colonel Jacobo Arbenz au Guatemala en 1954, prise du pouvoir par Fidel Castro à Cuba en 1959, développement des guérillas en Amérique du Sud et en Amérique centrale dans les années 1960-1970, élection de Salvador Allende au Chili en 1970, renversement, au Pérou, de Juan Velasco Alvarado en 1975, victoire du mouvement sandiniste au Nicaragua en 1979, soulèvement zapatiste dirigé par le « sous-commandant » Marcos en 1994 au Chiapas (Mexique), etc. le continent n'a cessé tout au long du XX^e siècle de se doter d'idéaux ou d'utopies.

Nulle part dans le monde, probablement, le mot Révolution n'aura eu aussi durablement d'écho. Avec la chute du Mur de Berlin et le retour généralisé de la démocratie, ces utopies se sont effondrées¹⁵. Était-ce à dire que l'on allait abandonner toute recherche d'un futur idéalisé ? C'était sans compter sur cette quête constante d'un politique meilleur ou plus satisfaisant, qui semble être une donnée culturelle forte des habitants de ces régions. L'Amérique latine a donc inventé depuis lors un processus politique nouveau, celui de la « démocratie participative », qui a connu un succès considérable dans la région mais aussi en Europe car, finalement, ce type de recherche est une tentative de réponse à des phénomènes comparables des deux côtés de l'Atlantique¹⁶.

¹⁴ Voir l'article de Bruno Lautier et Marco Ceballos, « Les politiques sociales en Amérique latine : "ciblage large" ou émergence d'un droit à l'assistance ? », dans *Amérique latine 2007, op. cit.*

¹⁵ Jorge Castañeda, *La utopia desarmada*, Mexico, ed. Joaquin Mortiz, 1993.

¹⁶ Il faut d'ailleurs noter qu'après avoir été massivement « importatrice » d'idées et de pratiques venues d'Europe et des États-Unis, l'Amérique latine est à son

Toutes les sociétés occidentales connaissent en effet des phénomènes de même nature, qu'il s'agisse de la crise des partis et de représentation politique, de la personnalisation du pouvoir, du poids grandissant des médias etc., qui accroissent ce que Pierre Rosanvallon a appelé la « société de défiance »¹⁷. Le phénomène est amplifié en Amérique latine en raison de la prépondérance traditionnelle du président de la République par rapport à tous les autres pouvoirs. Dès 1934, André Siegfried, dont on oublie souvent qu'il a beaucoup plus écrit sur divers pays ou régions du monde que sur la France, avait noté à propos du président latino-américain : « Qu'il s'impose par sa force, qu'il soit plébiscité ou régulièrement élu, peu importe, la conclusion est toujours la même, c'est qu'il ne s'agit que de lui, de lui seul : il incarne en sa personne la notion même de pouvoir, de la souveraineté (...) »¹⁸.

La recherche de démocratie participative est une tentative de réponse à cette crise de représentation et des médiations traditionnelles. On le sait, la formule fut inventée et expérimentée d'abord par la municipalité du Parti des travailleurs élue à Porto Alegre, au Brésil, dans les années 1980, puis introduite dans un certain nombre de législations nationales (loi de participation populaire en Bolivie du 20 avril 1984) ou dans des constitutions (Constitution Bolivarienne du Venezuela en 1999, ou projet de Constitution bolivienne et équatorienne de 2008). L'idée de base de la démocratie participative est de rapprocher le gouvernant du gouverné dans l'élaboration des décisions touchant des domaines qui le concernent directement. On est ici en présence d'une recherche de combinaison entre les procédures de la démocratie représentative théorisée au siècle des Lumières entre autres par Montesquieu et celles de la démocratie directe chère à Jean-Jacques Rousseau. Ainsi, des formules de mise en cause des élus (le *Recall* nord-américain) se sont

tour devenue exportatrice de modèles : culturels (les modes *latinas* en musique, littérature, cinéma, etc.), mais aussi politiques avec la démocratie participative.

¹⁷ P. Rosanvallon, *La Contre-Démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil, 2006.

¹⁸ A. Siegfried, *Amérique latine*, Paris, Armand Colin, 1934, p. 90.

considérablement développées, non seulement au niveau national (référendum révocatoire de H. Chávez en 2004, possibilité introduite dans le projet de Constitution bolivienne en 2008) qu'au niveau local (de très nombreux maires péruviens ont ainsi dû remettre en jeu leur mandat au cours des trois dernières années). Cette démocratie participative est à mettre en rapport avec les progrès qui ont été accomplis dans de nombreux pays pour la reconnaissance des droits et des cultures autochtones. Le Pérou, l'Équateur, le Mexique, la Bolivie, la Colombie, le Nicaragua ont ainsi inventé des formules juridiques pour combiner droit national et droit coutumier dans divers secteurs : éducation (enseignements bilingues), justice (reconnaissance de la justice coutumière), processus de désignation des autorités (combinaison de désignations selon les procédures traditionnelles et selon les procédures électorales), etc.¹⁹. La tâche est complexe si l'on ne veut pas assister à une parcellisation et à une fragmentation des États. Elle se heurte aussi à la faiblesse de l'État de droit dans la plupart des pays. Pour que cette démocratie participative puisse en effet véritablement devenir une réalité dans la vie quotidienne des populations, il est indispensable que l'on puisse invoquer et faire respecter ces nouveaux droits devant des tribunaux, sauf à tomber dans le dicton colombien « *Yo participo, tu participas... nosotros participamos... y ellos deciden. [« Je participe, tu participes, nous participons... et ils décident »]*. Quoi qu'il en soit, l'important à noter ici est que l'on est à la recherche de nouvelles formes de gestion du politique qui soient à même de répondre conjointement aux attentes des populations²⁰ et au souhait des nouveaux dirigeants d'arriver à répondre à ces attentes.

3. Recomposition du champ international latino-américain

¹⁹ Voir sur ce point Mikel Berraondo (coord.), *Pueblos indígenas y derechos humanos*, Bilbao, Univ. Deusto, 2006 ; ainsi que les études réunies par Christian Gros et Marie-Claude Stigler, *Être Indien dans les Amériques*, Paris, IHEAL, 2006.

²⁰ Attentes qui sur une même question évoluent d'ailleurs dans le temps. Par exemple, la question du passé des dictatures est en train de devenir un vrai problème politique dans plusieurs pays, à mesure que la démocratie y est plus solide.

Les dernières années ont connu de profonds changements en ce qui concerne les logiques collectives latino-américaines dans le champ international. Il y eut d'abord l'échec des États-Unis qui n'ont pu créer une grande zone de libre-échange sur l'ensemble du continent (ZLEA, zone de libre échange des Amériques) lors du Sommet des chefs d'États du continent tenu à Mar del Plata (Argentine) en 2005. Ce projet se heurtait à la fois à l'hostilité déclarée du Venezuela, qui fait feu de tout bois pour s'opposer aux États-Unis, mais aussi du Brésil, qui avait l'ambition de créer un bloc sud-américain. C'est ainsi qu'il avait été à l'origine du projet de création d'une communauté sud-américaine des nations (CSN) (déclaration de Cuzco, signée par douze pays le 8 décembre 2004), devenu Unasur (Union des nations sud-américaines) lors d'un sommet sur l'énergie tenu à Caracas les 17 et 18 avril 2007. Pour créer une Le Venezuela, de son côté, avait décidé, en avril 2006, de se retirer de la Communauté andine des Nations (CAN), pour protester contre la signature d'un accord de libre-échange entre les États-Unis et le Pérou. Il faisait officiellement alors sa demande d'adhésion au Mercosur, qui devait être effective au 1^{er} janvier 2008. Mais le Sénat brésilien, au printemps 2008, n'avait toujours pas ratifié cette demande d'adhésion. Le Chili de son côté, que le général Augusto Pinochet avait retiré de la CAN peu après son coup d'État, demandait en décembre 2006 à réintégrer cet ensemble comme membre associé, demande acceptée en partie grâce aux efforts du Pérou. Parallèlement, le Venezuela avait lancé en 2005 avec Cuba l'initiative de création d'un regroupement commercial alternatif à celui promu par Washington, l'ALBA, se proposant de supprimer les droits de douane entre les membres, de favoriser la création de coopératives et de petites et moyennes entreprises, de mettre en place des mécanismes compensatoires entre les pays selon leurs richesses. En 2006 la Bolivie, l'Équateur et le Nicaragua ont rejoint l'ALBA. Le Venezuela a de plus été à l'origine de la création d'une chaîne de télévision à vocation régionale (Telesur) pour concurrencer la chaîne américaine en espagnol de CNN, comme à celle de la « Banque du sud » (cf. supra). Enfin, l'Initiative pour l'intégration sud-américaine (IIRSA), lancée en 2000 à Brasilia, a pris de l'ampleur et

coordonne les efforts des douze pays membres en vue de financer de gigantesques travaux d'infrastructures transfrontalières (ponts, routes, gazoducs, etc.) dans la région.

Durant la période récente, les tensions internes à la région n'ont pas manqué. L'ingérence du Venezuela dans les élections péruviennes ou mexicaines de 2006 a laissé des séquelles. La décision bolivienne d'imposer aux compagnies étrangères une renégociation des contrats d'extraction et d'exploitation du gaz a concerné au premier chef la première d'entre elles, Petrobras, compagnie d'État brésilienne. Les heurts entre H. Chávez et le président de la Colombie Álvaro Uribe ont émaillé la fin de l'année 2007 et le début de l'année 2008 à propos de la médiation avec les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) pour libérer les otages de cette guérilla. Suite à la mort du numéro deux des FARC, Raul Reyes, dans une opération de l'armée colombienne en territoire équatorien, le Venezuela a déployé des troupes à sa frontière colombienne et rappelé son ambassadeur à Bogota, l'Équateur et le Nicaragua ont rompu leurs relations diplomatiques avec la Colombie, on a craint un moment à un risque d'embrasement entre les pays de la zone. Tout s'est cependant apaisé (temporairement ?) après une semaine de fortes tensions et d'excalades verbales.

La sourde réalité qui oppose le président du Brésil Luiz Inácio Lula da Silva à H. Chávez pour exercer le leadership en Amérique du Sud a été maintes fois constatée. Les deux hommes s'apprécient mais n'agissent pas de même manière. Le Brésil, fort de sa puissance et de la légitimité politique de son président, préfère jouer discrètement les bons offices avec ses voisins et éviter d'attiser les tensions. Depuis le début de la décennie, la stratégie du Brésil vis-à-vis de l'Amérique latine a évolué. Tout en réitérant son intérêt et son investissement diplomatique dans tous les projets latino-américains, il développe de plus en plus une politique étrangère d'envergure mondiale et non plus seulement continentale. S'il ambitionne toujours d'être le leader d'un bloc sud-américain puissant, il veut surtout se positionner dans le champ mondial au

côté d'autres pays émergents, notamment la Russie, l'Inde et la Chine (le fameux BRIC - Brésil, Russie, Inde et Chine). C'est ainsi qu'il est devenu en juillet 2007 un « partenaire stratégique » de l'Union européenne et devrait le devenir pour la France à partir de 2008. De fait, Lula a en permanence joué sur deux tableaux. D'une part, il a réitéré son engagement latino-américain et l'amitié qu'il voue à tous les dirigeants de la région sans exception, amitié qui l'amène à toujours chercher à trouver des solutions amiables aux litiges qui peuvent survenir. D'autre part, conscient de son poids politique et économique au regard de celui de ses partenaires, il n'a pas pris beaucoup d'initiatives pour renforcer le Mercosur ou donner du corps au projet de constitution d'une CSN dont il a pourtant la paternité. Le relâchement des liens au sein du Mercosur est un fait. Il a en particulier pu être observé entre l'Argentine et l'Uruguay, dans l'interminable conflit qui les oppose à propos de l'installation d'une usine finlandaise de papier sur le Rio de la Plata. De même, l'intention déclarée de l'Uruguay d'ouvrir des négociations pour la signature d'un accord de libre-échange avec les États-Unis a provoqué des remous. La Bolivie et le Chili, membres associés du Mercosur, mais qui n'ont pas de relations diplomatiques entre eux, sont entrés dans un processus de normalisation dans leurs rapports, en dépit des divergences idéologiques qui peuvent exister entre E. Morales et la présidente du Chili, Michelle Bachelet. Tous deux cherchent à résoudre la question de l'accès à la mer qui envenime leurs rapports depuis un siècle et demi. Le Pérou, enfin, a normalisé ses relations avec l'Équateur, et plutôt que de s'engager dans une bataille diplomatique avec le Chili, a préféré déférer au tribunal de La Haye, le conflit qui l'oppose à ce pays à propos de la délimitation de sa zone maritime.

On pourrait continuer cette énumération, qu'il s'agisse des relations entre le Venezuela et la Colombie ou encore entre le Costa Rica et le Nicaragua. On le voit, les frontières bougent, les ensembles constitués ou ceux projetés évoluent. Nous sommes en présence là encore de changements qui trouvent leur origine dans les flux induits par la mondialisation. Ainsi, on peut sans doute formuler l'hypothèse que les processus d'intégration que l'Amérique latine avait

connus dans les deux ou trois décennies précédentes ont probablement vécu dans leur forme initiale. Mais ils ne disparaîtront pas. L'histoire des relations internationales montre que les organisations créées ne disparaissent pas, même lorsque les objectifs pour lesquels elles ont été créées n'existent plus. De même, il est probable que les relations Sud-Sud qu'ont commencé à nouer certains pays, en particulier le Brésil, le Venezuela et le Chili, vont aller en se développant, tout en conservant une proximité de liens géopolitiques bien réelle. Depuis les indépendances, l'Amérique latine n'a jamais cessé de construire des lieux de rencontres, de rechercher des convergences, d'inventer des institutions de dialogue, de surmonter les antagonismes. Même s'il est indéniable que le relâchement des liens entre les États-Unis et l'Amérique latine a permis la résurgence des intérêts nationaux dans la région, il est frappant de voir à quel point les nombreux mécanismes mis en place par les Latino-Américains dans les années 1990 pour se concerter (Groupe de Rio, sommets ibéro-américains, Mercosur, Marché commun centre-américain (MCCA), CAN, rencontres discrètes et informelles lors des prises de fonctions des présidents nouvellement élus, etc.) perdurent et sont utiles. On en a eu une nouvelle illustration lors du Sommet du Groupe de Rio qui s'est tenu à Saint-Domingue début mars 2008. Il a permis à Chavez, Urribe et Correa de mettre un terme à la grave crise qui les opposait à propos des circonstances de la mort de R. Reyes. À l'évidence, le sentiment d'appartenance commune à la fois au plan culturel et géopolitique est le plus important.

Ce panorama des évolutions dans le champ politique, économique ou de relations internationales est, répétons-le globalement très positif. Il n'en demeure pas moins qu'un certain nombre de problèmes extrêmement préoccupants perdurent, et on voit mal comment ils pourront être résolus dans le court terme.

Le premier concerne les inégalités sociales. Si les données de la CEPAL soulignent un recul de la pauvreté, en revanche, ce continent demeure le champion mondial des inégalités, et très peu sont les pays où l'on a pu assister

à un début de résolution de cette question²¹. Outre les multiples problèmes, en particulier d'ordre public, qui en découlent, outre le scandale permanent que constitue l'étalage des inégalités, elles sont incontestablement un frein à l'exploitation maximale de l'embellie économique précédemment signalée et un danger permanent de déstabilisation politique. Pour y faire face, une action vigoureuse de l'État serait nécessaire, passant par la mise en place de politiques fiscales redistributives et une augmentation des prélèvements obligatoires. On n'en décèle nulle part le début, d'autant que le mot « impôt » est presque partout tabou, le sous-continent n'ayant jamais connu d'État providence tel que le connurent les pays de l'Europe au sortir de la Seconde Guerre mondiale ou les États-Unis après la crise de 1929.

Le second problème majeur est celui de la drogue et de son corollaire, la corruption. La drogue est aujourd'hui un enjeu de nature continentale, les mécanismes de blanchiment d'argent et d'organisation du trafic étant chaque fois plus sophistiqués et généralisés à tous les pays. Dans les relations interaméricaines, cette question est désormais un substitut à ce qu'était autrefois la lutte anti-communiste. Les États-Unis, de plus en plus, utilisent la lutte contre le narcotrafic comme instrument d'assistance économique lié : ils accordent des crédits de développement aux pays qui acceptent de collaborer (y compris militairement) dans la lutte contre la drogue. Mais depuis vingt ans, en dépit des milliards de dollars qui y ont été consacrés, le trafic et la production n'ont cessé de croître. Comment pourrait-il d'ailleurs en être autrement ? S'agissant d'un produit qui circule dans des économies libérales et répond aux lois du marché, il n'est pas étonnant que la production augmente globalement pour suivre l'accroissement de la demande. Tant que celle-ci ne sera pas traitée, le combat, probablement, sera vain. Et le pouvoir corrupteur des narcotrafiquants continuera à augmenter, minant les administrations et les

²¹ Par exemple, en dépit de leur croissance régulière et soutenue, des pays comme le Brésil et le Chili, affichent des indices de Gini (respectivement 59,3 et 54) qui les placent dans le dernier quart de pays au monde (par comparaison l'indice des États-Unis est de 40,8 et celui de la France de 32,7).

élites latino-américaines, ceci d'autant plus que les institutions de l'État de droit (en particulier la justice et la police) sont très faibles dans la plupart des pays.

En dépit de tous ces problèmes redoutables pourtant, cette région du monde croit en son avenir. Dans les décennies 1990 et 2000, de nombreux observateurs avaient été surpris de la capacité de « rebond » de la part de pays (Mexique, Brésil, Argentine) qui avaient connu des crises d'une exceptionnelle ampleur. Ces pays, si l'on se fonde sur les enquêtes de Ronald Inglehart²², et en dépit de nombreux problèmes de toute nature auxquels ils sont confrontés (insécurité, pauvreté, flux migratoires importants tant vers les États-Unis que l'Europe), sont peuplés de gens heureux de vivre qui croient en l'avenir. Ce n'est pas le moindre défi qu'ont à relever ces nouvelles élites : répondre de manières positives aux attentes multiformes des populations volontaristes qui les ont élues.

Mars 2008

²² R. Inglehart, *Subjective Well-Being Rankings of 82 Societies*, septembre 2004, worldvaluessurvey.org